

УДК 351.713

**В. І. Данелюк**, кандидат юридичних наук,  
викладач кафедри адміністративного,  
фінансового та конституційного права  
Чернівецького факультету Національного  
університету “Одеська юридична академія”

### ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ МИТНИХ ОРГАНІВ ТА ЇХ ПОСАДОВИХ ОСІБ: СУЧАСНИЙ СТАН ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ

*Статтю присвячено аналізу нормативних засад юридичної відповідальності посадових осіб митних органів і встановленню підстав притягнення їх до кримінальної, адміністративної, дисциплінарної, матеріальної та цивільно-правової відповідальності.*

*Стаття посвячена аналізу нормативних основ юридической ответственности должностных лиц таможенных органов и установлению оснований привлечения их к уголовной, административной, дисциплинарной, материальной и гражданско-правовой ответственности.*

*The article is devoted to analysis of regulatory principles of legal responsibility of customs bodies and to establishment of the grounds of attracting them to the criminal, administrative, disciplinary, financial and civil liability.*

**Ключові слова.** Юридична відповідальність, митні органи, посадові особи, законність, службова дисципліна.

**Вступ.** Обов'язок держави відповідати за свою діяльність перед громадянами закріплений ст. 3 Конституції України. Утвердження й забезпечення прав і свобод людини – головний обов'язок держави. Ця норма є об'єктивним продовженням задекларованого у ст. 1 Основного Закону статусу України як правової держави. Держава має гарантувати належний рівень законності в діяльності органів публічної адміністрації, в тому числі й діяльності митної служби України.

Забезпечення належного рівня законності в діяльності митних органів та їх посадових осіб – ефективний засіб гарантування нормального організаційного, правового, кадрового та соціального аспекту функціонування митної служби України. Серед численних засобів забезпечення законності та належного рівня службової дисципліни досить дієвий механізм юридичної відповідальності посадових осіб.

Новацією чинного Митного кодексу України [1] (далі – МК України) є встановлення відповідальності митних органів, організацій, їх посадових осіб та інших працівників (ст. 30). Дана стаття прямо визначає окремі види юридичної відповідальності (кримінальна, адміністративна, дисциплінарна) посадових осіб митних органів, до яких вони можуть бути притягнені у випадку прийняття неправомірних рішень, учинення неправомірних дій або допущення бездіяльності. Крім того, передбачена також можливість притягнення посадових осіб митних органів і до матеріальної та цивільно-правової відповідальності.

**Постановка завдання.** З огляду на викладене мета пропонованої статті – аналіз нормативних засад юридичної відповідальності посадових осіб митних органів і встановлення підстав притягнення їх до кримінальної, адміністративної, дисциплінарної, матеріальної та цивільно-правової відповідальності.

© В. І. Данелюк, 2013

**Результати дослідження.** Безумовно, наявність у новій редакції МК України спеціальної норми, яка передбачає можливість притягнення посадових осіб митних органів до юридичної відповідальності, має позитивне значення. Насамперед, це стосується вдосконалення механізму забезпечення законності в діяльності митних органів, правового регулювання службової дисципліни посадових осіб митної служби України, профілактики правопорушень у сфері їх службової діяльності та стимулювання посадових осіб митної служби до сумлінного виконання своїх службових обов'язків. Нормативне закріплення цього елементу правового статусу в цілому сприятиме підвищенню ефективності діяльності системи митної служби України щодо поставлених перед нею завдань.

Разом з тим слід зазначити, що ст. 30 МК України має бланкетний характер, адже підстави, умови та порядок притягнення до юридичної відповідальності посадових осіб митних органів визначені спеціальним законодавством. Тому проаналізуємо ті законодавчі акти, які безпосередньо становлять різновиди відповідальності посадових осіб митних органів за прийняті неправомірні рішення, вчинення неправомірних дій або допущення бездіяльності, в тому числі з особистою корисливою метою або на користь третіх осіб.

Кримінальна відповідальність посадових осіб митних органів настає за вчинення злочинів, передбачених розд. XVII Кримінального кодексу України [2] “Злочини у сфері службової діяльності та професійної діяльності, пов’язаної з наданням публічних послуг”. Родовим об’єктом цих злочинів виступають суспільні відносини, що визначають, регулюють та забезпечують нормальну діяльність державного апарату, в нашому випадку – митних органів та організацій. До кола таких діянь законодавець зараховує: зловживання владою або службовим становищем (ст. 364), перевищення влади або службових повноважень (ст. 365), службове підроблення (ст. 366), службову недбалість (ст. 367), одержання хабара (ст. 368), незаконне збагачення (ст. 368-2), пропозицію або давання хабара (ст. 369), зловживання впливом (ст. 369-2) та провокацію хабара або комерційного підкупу (ст. 370). Безпосереднім об’єктом кожного з названих злочинів виступають суспільні відносини, що забезпечують нормальну службову діяльність у митних органах та організаціях.

Про активізацію заходів, мета яких забезпечення законності в діяльності митних органів свідчить така інформація: правоохоронними органами за ознаками вчинення посадовими особами митної служби злочинів у сфері службової діяльності у 2012 р. відкрито 91 кримінальне провадження, за якими пред’явлено обвинувачення 62 посадовим особам. Із загальної кількості кримінальних проваджень 35 відкрито за матеріалами митних органів. Кримінальні справи порушувалися, в основному, за фактами або ознаками вчинення злочинів, передбачених ст. 364 та 368 Кримінального кодексу України [3]. Порядок притягнення до кримінальної відповідальності посадових осіб митних органів та організацій визначений Кримінальним процесуальним кодексом України.

Адміністративна відповідальність посадових осіб митних органів та організацій, відповідно до ст. 14 Кодексу України про адміністративні правопорушення [4], настає у зв’язку з учиненням ними адміністративних правопорушень, що пов’язані з недодержанням установлених правил у галузі державної митної справи та інших правил, виконання яких входить до їх службових обов’язків. Даний різновид юридичної відповідальності посадових осіб митних органів пов’язаний, насамперед, з учиненням ними корупційного правопорушення – умисного діяння, що містить ознаки корупції, за яке законом встановлено адміністративну відповідальність (ст. 1 Закону України “Про засади запобігання та протидії корупції” від 07.04.2011 р. № 3206-VI [5]). До адміністративно караних корупційних правопорушень належать діяння, відповідальність за вчинення яких передбачена гл. 13-А КпАП України “Адміністративні корупційні правопорушення”: порушення обмежень щодо викорис-

тання службового становища (ст. 172-2), пропозиція або надання неправомірної вигоди (ст. 172-3), порушення обмежень щодо сумісництва та суміщення з іншими видами діяльності (ст. 172-4), порушення встановлених законом обмежень щодо одержання дарунка (пожертви) (ст. 172-5), порушення вимог фінансового контролю (ст. 172-6), порушення вимог щодо повідомлення про конфлікт інтересів (ст. 172-7), незаконне використання інформації, що стала відома особі у зв'язку з виконанням службових повноважень (ст. 172-8), невжиття заходів щодо протидії корупції (ст. 172-9).

Для реалізації пріоритетних завдань Держмитслужби України на 2012 р. вживалися заходи з удосконалення системи попередження та недопущення корупційних та інших службових правопорушень у митних органах. Упродовж 2012 р. спеціально уповноваженими суб'єктами у сфері протидії корупції стосовно посадових осіб митної служби відповідно до Закону України "Про засади запобігання і протидії корупції" складено 34 протоколи про адміністративні корупційні правопорушення, з яких 9 – за матеріалами митних органів. Відповідно до винесених судами рішень за вчинення корупційних правопорушень притягнуто до адміністративної відповідальності 11 посадових осіб митних органів [3].

Порядок притягнення до адміністративної відповідальності посадових осіб митних органів та організацій визначений КпАП України та Законом України "Про засади запобігання та протидії корупції".

До дисциплінарної відповідальності посадові особи митних органів та організацій притягаються у випадку вчинення корупційних і дисциплінарних правопорушень. Відповідно до абз. 2 п. 22 Дисциплінарного статуту митної служби України, затвердженого Законом України від 06.09.2005 р. № 2805-IV [7], дисциплінарними правопорушеннями є діяння, визначені цим Статутом як порушення службової дисципліни.

Порушення службової дисципліни – протиправне, винне (умисне чи необережне) діяння (дія чи бездіяльність) посадової особи митної служби, тобто невиконання урочистого зобов'язання посадових осіб митної служби, зокрема невиконання або неналежне виконання нею своїх службових обов'язків, перевищення повноважень, порушення обмежень і заборон, установлених законодавством з питань проходження служби в митних органах, або вчинення інших дій, які дискредитують не тільки посадову особу митної служби, а й митну службу України.

До порушень службової дисципліни належать:

1) порушення вимог законів та інших нормативно-правових актів України з питань митної справи, державної служби, а також наказів та розпоряджень безпосередніх та/або прямих керівників;

2) порушення порядку здійснення митного контролю та митного оформлення предметів, що переміщуються через митний кордон України;

3) утрата службового посвідчення, документів, що є підставою для пропуску предметів через митний кордон України, а також митного забезпечення, бланків суворої звітності, зброї, спеціальних засобів, затриманих або прийнятих митницею на зберігання предметів;

4) затримання, вилучення та прийняття на зберігання предметів, валюти України та іноземної валюти без оформлення і реєстрації в установленому законодавством порядку відповідних документів;

5) брутальне або зневажливе ставлення до громадян, приниження їх честі та гідності під час виконання службових обов'язків, проведення несанкціонованого особистого огляду громадян;

6) перешкоджання законній діяльності суб'єктів підприємницької діяльності, зокрема під час здійснення ними зовнішньоекономічних операцій;

7) сприяння проникненню, умисне або внаслідок недбалого ставлення до виконання своїх обов'язків невжиття необхідних заходів для недопущення несанкціонованого проникнення сторонніх осіб до зони митного контролю;

8) приховання посадовою особою митної служби фактів її судимості або подання підроблених документів, необхідних для працевлаштування в митних органах;

9) недодержання обмежень щодо роботи за сумісництвом або зайняття підприємницькою діяльністю та інших обмежень, передбачених законодавством;

10) неподання або подання неправдивих відомостей у декларації про доходи;

11) інші діяння, визначені як порушення службової дисципліни законами та іншими нормативно-правовими актами України (абз. 1 п. 22 Дисциплінарного статуту митної служби України).

За кожним виявленим фактом порушень проводяться службові розслідування й перевірки, до винних у вчиненні правопорушень осіб застосовуються заходи реагування, передбачені Дисциплінарним статутом митної служби України.

Для з'ясування обставин учинення корупційних та службових правопорушень у митних органах у 2012 р. проведено 348 службових розслідувань і 955 перевірок. За результатами проведеної роботи до дисциплінарної відповідальності згідно із Законом України "Про дисциплінарний статут митної служби України" притягнуто 1497 посадових осіб митної служби, а саме: оголошено догани – 604; оголошено зауваження – 498; понижено у спеціальному званні на один ступінь – 76; попереджено про неповну службову відповідність – 113; звільнено з митних органів – 206 осіб.

Митні органи ініціативно надіслали до правоохоронних органів 151 інформаційне повідомлення про можливі ознаки вчинення працівниками митної служби злочинів у сфері службової діяльності або корупційних діянь. Більшість інформаційних повідомлень надсилалася в порядку ст. 558 МК України, згідно зі ст. 5 Закону України "Про засади запобігання і протидії корупції".

З метою запобігання вчиненню корупційних та інших службових правопорушень керівництво та уповноважені посадові особи з питань запобігання корупції митних органів у 2012 р. проведено 2193 індивідуальні та загальні профілактичні заходи з особовим складом [3].

Порядок притягнення до дисциплінарної відповідальності посадових осіб митних органів та організацій визначено Дисциплінарним статутом митної служби України та Законом України "Про засади запобігання та протидії корупції".

До матеріальної відповідальності посадові особи митних органів та організацій притягаються незалежно від притягнення до кримінальної, адміністративної чи дисциплінарної відповідальності. Підставою для притягнення до цього виду юридичної відповідальності є заподіяння посадовою особою митному органу чи організації шкоди внаслідок порушення покладених на нього службово-трудова обов'язків.

Матеріальна відповідальність полягає в обов'язку посадової особи відшкодувати митному органу чи організації завданий майновий збиток у межах, установлених законом. Загальні підстави, умови та порядок притягнення до матеріальної відповідальності встановлено Кодексом законів про працю України.

Цивільно-правова відповідальність посадових осіб митних органів являє собою передбачені законодавством засоби примусового впливу на них за порушення цивільних прав і обов'язків. Зовнішнім проявом застосування відповідальності є вжиття до посадової особи цивільно-правових санкцій, які призводять до невігідних майнових наслідків, що проявляються в позбавленні його певних прав або покладанні на нього додаткових обов'язків.

Відповідальність за шкоду, завдану діями посадової особи, полягає в обов'язковому відшкодуванні збитків, спричинених неправильними службовими рішеннями, діями чи бездіяльністю в галузі митної справи, митним органом, від імені та за дорученням якого посадова особа вчиняє службові дії в межах наданої компетенції. Цей обов'язок відповідальності митного органу за дії свого представника впливає з того, що посадова особа наділена часткою компетенції даного органу, тому останній має контролювати дії своїх працівників.

Неправильними (неправомірними, незаконними) службовими діями, якими завдано шкоди, необхідно вважати: невиконання службових обов'язків (або неналежне їх виконання); виконання цих обов'язків неналежним чином (помилкові рішення); перевищення службових повноважень; зловживання такими повноваженнями тощо. Не існує правового обов'язку митного органу з відшкодування збитку (шкоди або збитків), коли така шкода була заподіяна особі правомірно (наприклад, внаслідок припинення посадовими особами митниці правопорушення у сфері митної справи).

Коли ж шкода, завдана посадовою особою внаслідок дій, які не пов'язані з виконанням службових обов'язків (навіть і в робочий час), вона відшкодовується не митним органом, а безпосередньо винуватою особою.

Цивільно-правова відповідальність може застосовуватися незалежно від притягнення службовця до дисциплінарної, адміністративної або кримінальної відповідальності за те саме порушення.

Ст. 56 Конституції України визначено, що кожен має право на відшкодування за рахунок держави матеріальної та моральної шкоди, завданої незаконними рішеннями, діями чи бездіяльністю органів державної влади, їх посадових осіб при здійсненні ними своїх повноважень, що фактично є логічною деталізацією норм ст. 3 й одним з інструментів реалізації задекларованих державою принципів.

Практично, ст. 56 Основного закону спрямована на забезпечення:

- 1) захисту прав, свобод і законних інтересів фізичних та юридичних осіб у публічно-правових відносинах, де учасники не рівноправні;
- 2) дотримання законності в діяльності державних органів, їх посадових осіб;
- 3) відшкодування шкоди, завданої особі внаслідок незаконного порушення її прав і свобод.

Своє подальше правове регулювання механізм відшкодування шкоди, заподіяної особам та їх майну неправомірними рішеннями, діями або бездіяльністю митних органів, організацій або їх посадових осіб чи інших працівників при виконанні ними своїх службових (трудових) обов'язків, знаходить у ст. 47 Господарського кодексу України [7] та гл. 82 Цивільного кодексу України [8].

Відповідно до п. 1 ст. 1166 ЦК України, майнова шкода, завдана неправомірними рішеннями, діями чи бездіяльністю особистим немайновим правам фізичної або юридичної особи, а також шкода, завдана майну фізичної або юридичної особи, відшкодовується в повному обсязі особою, яка її завдала.

Як впливає зі змісту ст. 1173 ЦК України, шкода, завдана фізичній або юридичній особі незаконними рішеннями, дією чи бездіяльністю митного органу при здійсненні ними своїх повноважень, відшкодовується державою незалежно від вини цього органу, але за умови, по-перше, підтвердження у встановленому порядку протиправності поведінки; по-друге, наявності шкоди; по-третє, наявності причинного зв'язку між шкодою та протиправною поведінкою.

Підтвердженням факту протиправності діяння є, як правило, рішення суду щодо визнання рішення, дії чи бездіяльності митних органів чи їх посадових осіб як протиправного та

яке набуло законної сили. Крім того, протиправність визнається доведеною у випадку скасування рішення митним органом, яким воно було прийнято, чи вищим органом.

Митний орган, який відшкодував збитки потерпілій особі, має право звернутися до суду загальної юрисдикції з регресним позовом до посадової особи, яка є винуватою в заподіяній шкоді.

**Висновки.** Таким чином, вважаємо, що прийняття спеціальної норми в МК України (ст. 30) є своєчасним та правильним рішенням, результатом якого є вдосконалення механізму забезпечення законності в діяльності митних органів, підвищення рівня службової дисципліни посадових осіб митної служби України. З огляду на предмет правового регулювання галузевого законодавчого акта бланкетний характер даної норми цілком виправданий. За наявності законодавчо визначених спеціальним законодавством (кримінальним, адміністративно-деліктним тощо) підстав, умов та порядку притягнення до юридичної відповідальності посадових осіб митних органів, формування інституту відповідальності посадових осіб митних органів можна вважати завершеним.

Разом з тим аналіз емпіричних даних свідчить, що наразі діє механізм притягнення посадових осіб митних органів до кримінальної, адміністративної та дисциплінарної відповідальності. Факти притягнення посадових осіб до матеріальної та цивільно-правової відповідальності є поодинокими. Фактично не реалізуються норми, які передбачають відшкодування шкоди, заподіяної особам та їх майну неправомірними рішеннями, діями або бездіяльністю митних органів або їх посадових осіб при виконанні ними своїх службових (трудових) обов'язків. Така ситуація свідчить про те, що норма Конституції України стосовно обов'язку держави відповідати за свою діяльність перед громадянами реалізується не в повному обсязі. За таких умов питання підвищення ефективності юридичної відповідальності посадових осіб митних органів вимагають свого подальшого дослідження та розв'язання.

### Література

1. Митний кодекс України від 13.04.12 р. № 4495-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2012. – № 44–45, 46–47, 48. – Ст. 552.
2. Кримінальний кодекс України від 5 квітня 2001 року № 2341-III // Відомості Верховної Ради. – 2001. – № 25–26. – Ст. 131.
3. Запобігання проявам корупції та протидія службовим правопорушенням [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.customs.gov.ua>.
4. Кодекс України про адміністративні правопорушення від 07.12.1984 р. № 8073-X // Відомості Верховної Ради УРСР. – Додаток до № 51. – Ст. 1122.
5. Про засади запобігання та протидії корупції : Закон України від 07.04.2011 р. № 3206-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2011. – № 40. – Ст. 404.
6. Дисциплінарний статут митної служби України : затверджено Законом України від 06.09.2005 р. № 2805-IV // Відомості Верховної Ради України – 2005. – № 42. – Ст. 467.
7. Господарський кодекс України від 16.01.2003 р. № 436-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 18, 19–20, 21–22. – Ст. 144.
8. Цивільний кодекс України від 16.01.2003 р. № 435-IV // Відомості Верховної Ради України – 2003. – № 40–44. – Ст. 356.